

Italië schendt mensenrechten van migranten op de Middellandse Zee

Op 23 februari 2012 veroordeelde de Grote Kamer van het Europees Mensenrechtenhof Italië voor het zonder enige vorm van procedure terugleiden naar Libië van een groep migranten die op zee waren onderschept. Het arrest maakt duidelijk dat mensenrechtelijke verplichtingen tegenover migranten en asielzoekers ook gelden in een extraterritoriale context. Het arrest stelt daarmee duidelijke mensenrechtelijke grenzen op vlak van de bewaking van *Fortress Europe*.

Laurens Lavrysen

Op 6 mei 2009 onderschept de Italiaanse kustwacht drie vaartuigen met daarop 200 migranten, op 35 zeemijl ten zuiden van Lampedusa, binnen de Maltese zone voor *Search and Rescue*. Ze werden overgeplaatst op Italiaanse militaire schepen en teruggeleid naar Tripoli, in overeenstemming met een bilaterale overeenkomst met het Libië van Kadhafi. Er werd hen niet meegedeeld naar waar ze gebracht werden, noch werd hun identiteit gecontroleerd. De verzoekers, elf Somaliërs en dertien Eritreeërs, klagen dat hun verwijdering in strijd was met artikel 3 en artikel 13 EVRM (verbod op foltering en onmenselijke behandeling, en recht op daadwerkelijk rechtsmiddel), en met artikel 4 van het Vierde Protocol (verbod op collectieve uitzetting van vreemdelingen).

Extraterritoriale verplichtingen

Artikel 1 EVRM beperkt het toepassingsgebied van het EVRM tot situaties die binnen de rechtsmacht van verdragsstaten komen. Volgens het Hof is deze rechtsmacht in wezen territoriaal en vormt extraterritoriale rechtsmacht een uitzondering. Er is onder meer sprake van extraterritoriale rechtsmacht over situaties die plaatsvinden op schepen die de vlag van een verdragsstaat dragen of op schepen waarover overheidsagenten volledige en exclusieve controle hebben (*Medvedyev e.a. t. Frankrijk*, 29 maart 2010). Aangezien de feiten plaatsvonden op Italiaanse militaire schepen, kwam de situatie volgens het Hof binnen de rechtsmacht van Italië.

Artikel 3 EVRM verbiedt de verwijdering van een vreemdeling naar een land waar hij of zij een reëel risico loopt onderworpen te worden aan foltering of aan een onmenselijke of vernederende behandeling of straf. De Italiaanse overheid was volgens het Hof maar al te goed op de hoogte van de systematische schendingen van de mensenrechten van migranten in Libië. Zij werden op grote schaal van hun vrijheid beroofd en onderworpen aan foltering en aan erbarmelijke detentieomstandigheden. Zij die vrijgelaten werden, moesten overleven in precaire levensomstandigheden. Door de verzoekers hieraan bloot te stellen had Italië artikel 3 EVRM geschonden.

Het Hof stelt een tweede schending van artikel 3 EVRM vast, doordat Italië zich schuldig had gemaakt aan zogenaamde indirecte *refoulement*, door de verzoekers bloot te stellen aan het risico op arbitraire verwijdering door Libië naar Somalië of Eritrea. Libië had de Conventie van Genève niet geratificeerd en een asielprocedure was er totaal onbestaande. De Italiaanse autoriteiten wisten of hadden moeten weten dat Libië onvoldoende waarborgen bood dat het risico op foltering of op onmenselijke of vernederende behandeling of straf in het land van bestemming afdoende onderzocht zou worden.

Artikel 4 Vierde Protocol verbiedt collectieve uitzetting van vreemdelingen. Het Hof verwierpt het argument van de Italiaanse staat dat de notie 'uitzetting' enkel betrekking kan hebben op de verwijdering van het eigen territorium, aangezien niets in de tekst van het artikel extraterritoriale toepassing uitsluit. Volgens de rechtspraak van het Hof verbiedt het artikel elke maatregel waardoor vreemdelingen als groep gedwongen worden een land te verlaten, tenzij die maatregel genomen wordt op basis van een redelijk en objectief onderzoek van de concrete zaak van elk individu.

De laatste klacht betreft artikel 13 EVRM, het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel, in samenhang met artikel 3 EVRM en artikel 4 Vierde Protocol. Artikel 13 houdt de verplichting in om migranten toegang te verlenen tot een grondig, nauwgezet en automatisch schorsend beroep tegen een verwijderingsbeslissing. Het Hof benadrukt het fundamenteel belang van het recht van migranten om voldoende informatie te krijgen om hen toe te staan effectieve

toegang te krijgen tot relevante procedures. Aangezien de Italiaanse militairen de verzoekers geen informatie hadden gegeven hoe ze een terugkeer naar Libië konden voorkomen, werden zij van elke toegang tot een rechtsmiddel beroofd. Een schending van artikel 13. Wanneer een migrant beweert het risico te lopen op foltering of op een onmenselijke of vernederende behandeling of straf in zijn of haar thuisland, moet een staat dus effectieve toegang verlenen tot een asielprocedure of een procedure voor subsidiaire bescherming. Aangezien dit onmogelijk op zee valt te organiseren, zullen maatregelen om migranten op zee te onderscheppen en terug te drijven nooit verenigbaar zijn met het EVRM.

Context

Deze zaak kan niet los gezien worden van de context van de restrictieve Europese immigratiepolitiek. Het Hof stelt duidelijke grenzen aan wat toegelaten is ter bewaking van de buitengrenzen van de Europese Unie. De open zee is geen zone zonder mensenrechten: ook in extraterritoriale context gelden de mensenrechtelijke verplichtingen voor migranten en asielzoekers onverminderd.

Het arrest maakt nogmaals duidelijk dat het onderscheid dat op Europees niveau gemaakt wordt tussen immigratie- en asielbeleid volkomen artificieel is: het is onmogelijk om van asielzoekers te eisen dat zij op een 'regelmatige' wijze de Europese Unie bereiken. Het is ook onmogelijk om aan de buitengrenzen van de Europese Unie een onderscheid te maken tussen zij die aanspraak maken op internationale bescherming en zij die komen uit socio-economische overwegingen. Een restrictief immigratiebeleid en een verstrengde controle van de buitengrenzen verhindert onvermijdelijk het door de Conventie van Genève gegarandeerde recht op asiel te zoeken, evenals het in het Handvest van de Grondrechten vastgelegde recht op asiel.

Hoewel het een enorm moedig arrest is, had het Hof nog meer de vinger op de wonde kunnen leggen. Door de verstrengde controle aan de buitengrenzen worden migranten gedwongen om steeds gewaagdere manieren te vinden om *Fortress Europe* te bereiken, in het bijzonder door met kleine bootjes de oversteek van de Middellandse Zee te wagen. Volgens een schatting van de Hoge Commissaris voor de Vluchtelingen zou dat in 2011 alleen tot de verdrinkingsdood van minstens 1.500 migranten hebben geleid. Deze schande valt niet te rijmen met de mensenrechtelijke verplichting om het recht op leven te garanderen.

(De auteur is doctoraal onderzoeker bij het Human Rights Centre van de Universiteit Gent)

EHRM, 23 februari 2012, Hirsi Jamaa e.a. t. Italië, no. 27765/09

www.echr.coe.int

De open zee is geen zone zonder mensenrechten.